

# 安康市人民政府文件

安政发〔2019〕10号

---

## 安康市人民政府关于 进一步明确自然灾害防灾救灾和应急救援 工作有关责任的通知

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

防灾减灾救灾事关人民生命财产安全，事关社会和谐稳定。为进一步明确自然灾害防灾救灾、应急救援等工作责任，健全和完善应急救援有关指挥体系，现就有关事项通知如下：

### 一、构建符合安康市情市貌的自然灾害防灾救灾和应急救援工作体制

我市地处秦巴山区，森林（草原）覆盖面广，江河溪沟纵横，

地质结构复杂，森林（草原）火灾、水旱灾害、地质灾害和地震等自然灾害多发易发频发，防灾减灾和应急救援任务十分艰巨。本轮机构改革中，省市县自然灾害应急救援指挥和责任主体不完全对称，极易出现职责不清、责任落空、贻误工作现象。按照“防救分离”“谁主管、谁负责”的原则，立足安康实际，进一步理顺自然灾害应急救援指挥体系和工作责任体系十分必要和非常重要。各级各部门要深入贯彻落实习近平总书记关于防灾减灾救灾的重要论述，牢固树立“以人民为中心”的发展思想，切实提高政治站位，进一步增强责任感、紧迫感和使命感，适应改革新要求、发展新形势、工作新需要，探索建立“对上衔接流畅、对内防救有效、左右联动有序”的新机制新体制，形成统一指挥、分工协作、密切配合、协同作战，共同抵御和防范各类自然灾害，保障人民群众生命财产安全的工作新格局，切实提升防灾减灾救灾能力，确保人民群众生命财产安全和社会安全稳定。

## 二、进一步明确和夯实自然灾害防灾减灾和应急救援工作责任

按照分级负责、属地管理和“统一指挥、分口把关，谁主管谁负责”的原则，全面夯实防灾减灾和应急救援工作责任。

**（一）落实政府主体责任。**各级政府要按照“行政首长负总责”和“一岗双责”要求，全面落实气象灾害、森林（草原）火灾、水旱灾害、地质灾害和地震等自然灾害防灾减灾和应急救援主体责任。市、县（区）政府成立自然灾害防灾减灾和应急救援总指挥部和气象灾害、森林（草原）防火、防汛抗旱、地质（地震）灾害4个专项指挥部（见附件1）。按照“总指挥部综合协调，

专项指挥部具体负责”的方式，由指挥部统一领导、统一指挥、统一协调，全面做好各领域自然灾害防灾减灾和应急救援处置工作。

**（二）落实部门防治责任。**按照“隐患险于明火，防范胜于救灾，责任重于泰山”的防灾减灾理念，全面落实自然灾害防范和治理责任。市、县（区）气象局是本辖区气象灾害应急防治的行业主管部门，承担气象灾害应急指挥部日常工作，负责组织编制气象灾害防治规划、防护标准和应急预案并指导实施，组织开展气象灾害隐患排查、宣传教育、监测预警、督促检查等工作，负责做好人工影响天气及气象灾害防治、评估等工作。市、县（区）林业局是本辖区森林（草原）火灾防治的行业主管部门，承担森林（草原）防火指挥部日常工作，负责组织编制森林（草原）火灾防治规划、防护标准和应急预案并指导实施，指导开展防火巡护、火源管理、防火设施建设等工作，负责森林（草原）火情监测预警、火灾防治工作，组织指导国有林场林区和草原开展防火宣传教育、监测预警、督促检查等工作。市、县（区）水利局是本辖区水旱灾害防治的行业主管部门，承担防汛抗旱指挥部日常工作，负责组织编制洪水水旱灾害防治规划、防护标准和应急预案并指导实施，负责水情旱情监测预警、水旱灾害防治工作，组织编制重要江河湖泊和重要水利工程的防御洪水抗御旱灾调度和应急水量调度方案，按程序报批并组织实施。市、县（区）自然资源局是本辖区地质灾害防治的行业主管部门，承担地质灾害防治指挥部日常工作，负责组织编制地质灾害防治规划、防护标

准和应急预案并指导实施，组织指导协调和监督地质灾害调查评价及隐患的普查、详查、排查，指导开展群策群防、专业检测和预报预警等工作，负责指导开展地质灾害工程治理工作。市、县（区）住建局是本辖区地震灾害防治的行业主管部门，承担地震灾害防治指挥部日常工作，负责编制和实施防震减灾规划、应急预案及地震灾害监测预警工作，制定全市地震监测预报方案并组织实施，指导和监督建设工程及重要设施的抗震设防工作，负责地震安全性评价管理及地震灾害防治工作。

**（三）落实应急救援责任。**县区政府要发挥自然灾害防灾减灾和应急救援的主体责任，负责做好一般自然灾害（自然灾害等级划分见附件 2）应急救援工作，配合做好较大及其以上自然灾害应急救援工作。市应急管理局要在市自然灾害防灾减灾和应急救援总指挥部和各专项指挥部的领导下，承担应急救援指挥职责，组织协调较大及其以上自然灾害应急救援工作，协助市委、市政府指定的负责同志组织做好有关自然灾害的应急救援处置工作；组织协调灾害救助工作，组织指导灾情核查、损失评估等救灾工作。市林业局、市水利局、市自然资源局、市住建局、市气象局要指导县区做好各自领域的一般自然灾害应急救援工作，配合市应急管理局做好较大及其以上自然灾害应急救援工作，并承担有关自然灾害的应急抢险技术支撑工作。

### **三、进一步健全和完善自然灾害防灾减灾应急救援工作机制**

**（一）建立部门工作协同机制。**坚持“应急牵头对上、相关部门分口负责、协同配合运转”的原则，打好总体战和协同战。

一是对中省气象灾害应急指挥部、森林（草原）防火指挥部、防汛抗旱指挥部、地质灾害指挥部、抗震救灾指挥部及其办公室组织召开的各类会议，各有关指挥部办公室要积极筹办和认真贯彻落实。二是对中省气象灾害应急指挥部、森林（草原）防火指挥部、防汛抗旱指挥部、地质灾害指挥部、抗震救灾指挥部及其办公室下发的各类文件，各有关指挥部办公室要迅速做出安排部署。三是对省应急管理部门下发的气象灾害、森林（草原）火灾、水旱灾害、地质灾害和地震自然灾害防灾救灾文件，市应急管理局接到文件后1个工作日内分转各有关部门立即安排落实；接得会议和活动等通知后1小时内分转各相关专项指挥部办公室。需要以市应急管理局名义上报的各类文件等材料，由各有关部门拟定审核后，以市应急管理局的名义上报。四是对中省来安开展的各类相关调研、检查等工作，由市应急管理局牵头负责，组织有关部门加强同中省调研、检查组的衔接对接，由各有关部门按照衔接对接要求抓好落实。五是对需要组织多个部门联合开展多灾种自然灾害防灾救灾工作检查的，由市应急管理局牵头，组织有关部门拟定检查方案，按程序报审后以多个部门联合发文方式印发执行。六是市上四个专项指挥部办公室要主动向上级主管部门、指挥部办公室汇报，对接工作，争取支持和理解，直接接受业务指导，逐步过渡到直接接收指令和文件、信息。

**（二）建立信息统一报送机制。**各级政府是本辖区自然灾害信息报送的主体，要按照“政府审定，一事双报”的原则，统一规范信息报送。一是报送格式，要参照《自然灾害情况报告》（见

附件 3) 报送，报送信息要详实准确。二是报送时间，要按照自然灾害发生后半小时电话报告、2 小时内书面首报、次日 11 时前续报、事故救援处置结束后终报的方式进行上报。三是报送程序，要实行逐级上报。对一般自然灾害信息，经县区政府审定后，由县区气象灾害应急指挥部、森林（草原）防火指挥部、防汛抗旱指挥部、地质（地震）灾害防治指挥部办公室在报送市各专项指挥部办公室的同时，抄送县（区）应急管理局。对较大及其以上自然灾害信息，由县区政府在报送市政府的同时，抄送市县（区）各专项指挥部办公室和市应急管理局。对社会群众电话报告的自然灾害，接听单位要做好有关情况登记，按照属地管理原则，迅速组织辖区政府进行核实，及时反馈核查情况，并按照自然灾害信息报告要求分级报送。

**（三）建立分级救援处置机制。**对一般自然灾害，由县区政府负责响应救援，县区气象灾害应急指挥部、森林（草原）防火指挥部、防汛抗旱指挥部、地质（地震）灾害防治指挥部有关负责人应第一时间奔赴现场，组织指导有关单位开展应急救援处置工作。对较大及其以上自然灾害，由县区政府负责先期处置，市政府负责响应救援，市气象灾害应急指挥部、森林（草原）防火指挥部、防汛抗旱指挥部、地质（地震）灾害防治指挥部和市应急管理局有关负责人应第一时间奔赴现场，根据灾情需要，市应急管理局要统筹协调市消防支队、专业救援队伍、社会救援力量或者衔接驻安解放军、武警部队参与应急救援工作。对预判一般自然灾害可能衍变为较大及其以上自然灾害的，县区政府在做好

灾害处置工作的同时，要及时向市政府报告请求支援，市政府立即组织有关指挥部和市应急管理局奔赴现场开展应急救援。

#### 四、进一步加强防灾减灾和应急救援保障工作

各级应急管理部门要会同同级发展和改革委员会（粮食局）、民政局、商务局，认真组织编制救灾物资储备规划、品种目录和标准，确定年度购置计划，根据需要下达动用指令。各级发展和改革委员会（粮食局）、民政局、商务局，要做好应急储备物资的收储、轮换和日常管理，根据应急管理部门的动用指令按程序组织调度，确保防灾减灾物资保障有力。各级各部门结合各自实际做好自然灾害防灾减灾和应急救援宣传教育工作，不断丰富宣传内容，创新宣传方式，积极开展防灾减灾宣传“七进”活动，大力普及预防避险和自救互救知识，切实提高公众防灾减灾和应急救援的意识和能力。

各相关部门、指挥部办公室必须主动作为，履职尽责，拾遗补缺，对推诿扯皮、敷衍塞责、以邻为壑等行为，将提交纪委监委查处。

- 附件：1.安康市自然灾害防灾减灾和应急救援总指挥部  
2.森林防火、草原火灾、防汛抗旱、地质灾害及防震减灾等级划分  
3.自然灾害情况报告（样本）

安康市人民政府

2019年4月30日

## 附件 1

# 安康市自然灾害防灾减灾和应急救援总指挥部

总 指 挥: 赵俊民 市委副书记、市长

责任副总指挥: 市委常委、常务副市长

副 总 指 挥: 鲁 琦 副市长

何邦军 副市长

李全国 安康军分区司令员

陈伍文 市政府秘书长

成员由市政府有关副秘书长, 市委宣传部、安康军分区战备建设处、市公安局负责人, 市网信办、市发改委、市教体局、市工信局、市民政局、市司法局、市财政局、市人社局、市自然资源局、市生态环境局、市住建局(人防办)、市交通局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市商务局、市文旅和广电局、市卫健委、市市场监管局、市应急管理局、市医疗保障局、市政府新闻办、市公路局、武警安康支队、市交警支队、市消防支队、市气象局、国网安康供电公司、地电安康分公司、安康水电厂、市邮政管理局、市无线电管理处、移动安康分公司、联通安康分公司、电信安康分公司、广电网络安康分公司、铁塔安康分公司、西部机场集团安康机场有限公司、安康水文水资源局、西安局集团公司安康车务段主要负责人为成员, 总指挥部办公室设在市应急管理局, 办公室主任由市应急管理局局长凌寿斌担任, 办公室副主任由市水利局局长吴平、市林业局局长陈扬斌、市自然资源局局长罗武侠、市住建局局长陶柏林、市气象局局长白作金担任。

总指挥部下设4个专项指挥部，负责各自领域灾害应急处置工作的会商、研判、决策等指挥工作。

## 一、气象灾害应急指挥部

指 挥 长：鲁 琦 副市长

副 指 挥 长：市政府分管副秘书长

责任副指挥长：白作金 市气象局局长

凌寿斌 市应急管理局局长

联 络 员：李润强 市气象局副局长 13572206909

成员由安康军分区战备建设处、市发改委、市教体局、市科技局、市工信局、市公安局、市民政局、市财政局、市自然资源局、市生态环境局、市住建局（人防办）、市交通局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市文旅和广电局、市市场监管局、市卫健委、市商务局、市应急管理局、市政府新闻办、市公路局、武警安康支队、市消防支队、国网安康供电公司、地电安康分公司、安康水电厂、电信安康分公司、移动安康分公司、联通安康分公司、铁塔安康分公司、安康机场有限公司、安康水文水资源局、西安局集团公司安康车务段等相关部门负责人组成。指挥部办公室设在市气象局，办公室主任由白作金同志兼任，办公室副主任由市应急管理局副局长担任。

## 二、防汛抗旱指挥部

指 挥 长：鲁 琦 副市长

副 指 挥 长：市政府分管副秘书长

责任副指挥长：吴 平 市水利局局长

凌寿斌 市应急管理局局长

联络员：李波涛 市水旱灾害防治监测中心副主任13509156248

成员由安康军分区战备建设处、市发改委、市教体局、市工信局、市公安局、市民政局、市财政局、市自然资源局、市生态环境局、市住建局（人防办）、市交通局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市文旅和广电局、市卫健委、市商务局、市市场监管局、市应急管理局、市政府新闻办、市公路局、武警安康支队、市消防支队、市水旱灾害防治监测中心、市库区移民工作处、市气象局、国网安康供电公司、地电安康分公司、电信安康分公司、移动安康分公司、联通安康分公司、广电网络安康分公司、铁通安康分公司、安康水文水资源局、西安局集团公司安康车务段等相关部门负责人组成。指挥部办公室设在市水利局，办公室主任由吴平同志兼任，办公室副主任由市水利局副局长曾忠文同志，市水旱灾害防治监测中心副主任李波涛、周小舟及市应急管理局副局长担任。

### 三、森林（草原）防火指挥部

指挥长：鲁琦 副市长

副指挥长：市政府分管副秘书长

责任副指挥长：陈扬斌 市林业局局长

凌寿斌 市应急管理局局长

联络员：高武常 市森林公安局局长 13909150097

成员由安康军分区战备建设处、市公安局、市林业局、市交通局、市民政局、市财政局、市农业农村局、市教体局、市卫健委、市文旅和广电局、武警安康支队、市应急管理局、市政府新闻办、市公路局、市消防支队、市气象局、国网安康供电公司、

地电安康分公司、电信安康分公司、移动安康分公司、联通安康分公司、铁通安康分公司等相关部门负责人组成。指挥部办公室设在市林业局，办公室主任由陈扬斌同志兼任，办公室副主任由市林业局副局长邢新满、市森林公安局局长高武常及市应急管理局副局长担任。

#### 四、地质（地震）灾害防治指挥部

指 挥 长：何邦军 副市长

副 指 挥 长：市政府分管副秘书长

责任副指挥长：罗武侠 市自然资源局局长

陶柏林 市住建局（人防办）局长（主任）

凌寿斌 市应急管理局局长

联 络 员：夏德晏 市地质灾害防治办主任 13909155931

市地震监测站站长

成员由安康军分区战备建设处、市发改委、市教体局、市工信局、市公安局、市民政局、市财政局、市自然资源局、市生态环境局、市住建局（人防办）、市交通局、市水利局、市应急管理局、市文旅和广电局、市卫健委、市商务局、市市场监管局、市政府新闻办、市公路局、武警安康支队、市消防支队、市气象局、国网安康供电公司、地电安康分公司、电信安康分公司、移动安康分公司、联通安康分公司、铁通安康分公司、安康水文水资源局、西安局集团公司安康车务段等相关部门负责人组成。指挥部办公室设在市自然资源局，办公室主任由罗武侠同志兼任，办公室副主任由市住建局（人防办）副局长（副主任）张世松、市自然资源局副局长华军及市应急管理局副局长担任。

## 附件 2

# 森林防火、草原火灾、防汛抗旱、地质灾害及防震减灾等级划分

### 一、森林防火等级划分

1.一般森林火灾：受害森林面积在 1 公顷以下或者其他林地起火的，或者死亡 1 人以上 3 人以下的，或者重伤 1 人以上 10 人以下的。

2.较大森林火灾：受害森林面积在 1 公顷以上 100 公顷以下的，或者死亡 3 人以上 10 人以下的，或者重伤 10 人以上 50 人以下的。

3.重大森林火灾：受害森林面积在 100 公顷以上 1000 公顷以下的，或者死亡 10 人以上 30 人以下的，或者重伤 50 人以上 100 人以下的。

4.特别重大森林火灾：受害森林面积在 1000 公顷以上的，或者死亡 30 人以上的，或者重伤 100 人以上的。

——《森林防火条例》

### 二、草原火灾等级划分

(一)特别重大(I级)草原火灾符合下列条件之一：

- 1.受害草原面积 8000 公顷以上的；
- 2.造成死亡 10 人以上，或造成死亡和重伤合计 20 人以上的；
- 3.直接经济损失 500 万元以上的。

(二) 重大(Ⅱ级)草原火灾符合下列条件之一:

1. 受害草原面积 5000 公顷以上 8000 公顷以下的;
2. 造成死亡 3 人以上 10 人以下, 或造成死亡和重伤合计 10 人以上 20 人以下的;
3. 直接经济损失 300 万元以上 500 万元以下的。

(三) 较大(Ⅲ级)草原火灾符合下列条件之一:

1. 受害草原面积 1000 公顷以上 5000 公顷以下的;
2. 造成死亡 3 人以下, 或造成重伤 3 人以上 10 人以下的;
3. 直接经济损失 50 万元以上 300 万元以下的。

(四) 一般(Ⅳ级) 草原火灾符合下列条件之一:

1. 受害草原面积 10 公顷以上 1000 公顷以下的;
2. 造成重伤 1 人以上 3 人以下的;
3. 直接经济损失 5000 元以上 50 万元以下的。

——《草原火灾级别划分规定》

### 三、防汛抗旱等级划分

(一) 洪水等级

1. 一般洪水: 洪峰流量或洪量的重现期 5~10 年一遇的洪水。
2. 较大洪水: 洪峰流量或洪量的重现期 10~20 年一遇的洪水。
3. 大洪水: 洪峰流量或洪量的重现期 20~50 年一遇的洪水。
4. 特大洪水: 洪峰流量或洪量的重现期大于 50 年一遇的洪水。

(二) 干旱等级

1. 轻度干旱: 受旱区域作物受旱面积占播种面积的比例在

30%以下；以及因旱造成农（牧）区临时性饮水困难人口占所在地区人口比例在20%以下。

2.中度干旱：受旱区域作物受旱面积占播种面积的比例达31%—50%；以及因旱造成农（牧）区临时性饮水困难人口占所在地区人口比例达21%—40%。

3.严重干旱：受旱区域作物受旱面积占播种面积的比例达51%—80%；以及因旱造成农（牧）区临时性饮水困难人口占所在地区人口比例达41%—60%。

4.特大干旱：受旱区域作物受旱面积占播种面积的比例在80%以上；以及因旱造成农（牧）区临时性饮水困难人口占所在地区人口比例高于60%。

### （三）城市干旱等级

1.城市轻度干旱：因旱城市供水量低于正常需求量的5%—10%，出现缺水现象，居民生活、生产用水在受到一定程度影响。

2.城市中度干旱：因旱城市供水量低于正常日用水量的10%—20%，出现明显的缺水现象，居民生活、生产用水受到较大影响。

3.城市重度干旱：因旱城市供水量低于正常日用水量的20%—30%，出现明显缺水现象，城市生活、生产用水受到严重影响。

4.城市极度干旱：因旱城市供水量低于正常日用水量的30%，出现极为严重的缺水局面或发电供水危机，城市生活、生产用水受到极大影响。

——《国家防汛抗旱应急预案》

#### 四、地质灾害等级划分

1.特大型:因灾死亡 30 人以上或者直接经济损失 1000 万元以上的;

2.大型:因灾死亡 10 人以上 30 人以下或者直接经济损失 500 万元以上 1000 万元以下的;

3.中型:因灾死亡 3 人以上 10 人以下或者直接经济损失 100 万元以上 500 万元以下的;

4.小型:因灾死亡 3 人以下或者直接经济损失 100 万元以下的。

——《地质灾害防治条例》

#### 五、地震灾害等级分级

1.特别重大地震灾害是指造成 300 人以上死亡(含失踪),或者直接经济损失占地震发生地省(区、市)上年国内生产总值 1% 以上的地震灾害。

当人口较密集地区发生 7.0 级以上地震,人口密集地区发生 6.0 级以上地震,初判为特别重大地震灾害。

2.重大地震灾害是指造成 50 人以上、300 人以下死亡(含失踪)或者造成严重经济损失的地震灾害。

当人口较密集地区发生 6.0 级以上、7.0 级以下地震,人口密集地区发生 5.0 级以上、6.0 级以下地震,初判为重大地震灾害。

3.较大地震灾害是指造成 10 人以上、50 人以下死亡(含失踪)或者造成较重经济损失的地震灾害。

当人口较密集地区发生 5.0 级以上、6.0 级以下地震,人口密

集地区发生 4.0 级以上、5.0 级以下地震，初判为较大地震灾害。

4.一般地震灾害是指造成 10 人以下死亡（含失踪）或者造成一定经济损失的地震灾害。

当人口较密集地区发生 4.0 级以上、5.0 级以下地震，初判为一般地震灾害。

——《国家地震应急预案》

**备注：**以上表述中，“以上”含本数，“以下”不含本数。

附件 3

## 自然灾害情况报告（样本）

报送单位：

签发人：

报告时间： 年 月 日 时 分

---

### 关于 xxx 县“1.7”较大森林火灾情况的报告

（括号中注明：首报、续报或终报字样）

#### 一、自然灾害基本情况

××××××××××。 （包括自然灾害发生的时间、地点、信息来源、起因和性质、基本过程，所造成的人员伤亡、经济损失、对公共安全和社会影响等简要情况）

#### 二、救援处置及应急响应情况

××××××××××。 （包括报送单位对自然灾害事件的先期处置准备、应急响应情况以及采取的针对性措施）

#### 三、下步处置措施及建议

××××××××××。 （包括此次自然灾害发展趋势预测、处置过程中的后续措施，下一步的工作建议及可能遇到的困难）

（联系人： 联系电话： ）

主送：市政府办公室。

抄送：市森林（草原）防火指挥部办公室，市应急管理局。

---

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军  
分区。

市监委，市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

---

安康市人民政府办公室

2019年4月30日印发

---